

Arrêt

**n° 212 018 du 6 novembre 2018
dans l'affaire X / III**

En cause : X

**Ayant élu domicile : au cabinet de Maître P. SENDWE-KABONGO
Rue des Drapiers, 50
1050 BRUXELLES**

Contre :

**l'Etat belge, représenté par le Secrétaire d'Etat à l'Asile et la Migration,
chargé de la Simplification administrative**

LE PRESIDENT F.F. DE LA III^{ème} CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 30 octobre 2018, par Madame X, de nationalité congolaise (RDC), tendant à la suspension, selon la procédure d'extrême urgence, de l'exécution de « *la décision de refus de délivrance d'un visa d'études, prises à l'encontre de la requérante en date du 23 octobre 2018 par le Délégué du Secrétaire d'Etat à l'Asile et la Migration et notifiée au guichet de l'Ambassade de Belgique à Kinshasa le 25 octobre 2018* ».

Vu le titre Ier *bis*, chapitre 2, section IV, sous-section 2, de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers (ci-après la Loi).

Vu les articles 39/82 et 39/84 de la loi du 15 décembre 1980.

Vu le titre II, chapitre II, de l'arrêté royal du 21 décembre 2006 fixant la procédure devant le Conseil du Contentieux des Etrangers.

Vu le dossier administratif et la note d'observations.

Vu l'ordonnance du 30 octobre 2018 convoquant les parties à comparaître le 31 octobre 2018 à 14h30.

Entendue, en son rapport, Mme M.-L. YA MUTWALE, juge au contentieux des étrangers.

Entendus, en leurs observations, Me P. SENDWE-KABONGO, avocat, qui comparaît pour la partie requérante, et Me A. PAUL *loco* Me E. DERRIKS avocat, qui comparaît pour la partie défenderesse.

APRES EN AVOIR DELIBERE, REND L'ARRET SUIVANT :

1. Les faits utiles à l'appréciation de la cause

1.1. En date du 24 septembre 2018, la requérante a introduit une demande de visa études, sur la base de l'article 58 de la Loi, pour entamer un Master de spécialisation en études de genre à la Faculté de philosophie, arts et lettres de l'Université Catholique de Louvain (UCL).

Elle dépose à ce titre une autorisation d'inscription à l'UCL. Dans son questionnaire, elle explique qu'il s'agit d'un enseignement supérieur de 3^{ème} cycle et justifie de la raison de la poursuite de ces études.

Elle affirme dans son recours avoir déposé également un courrier émanant de l'UCL, daté du 17 septembre et mentionnant :

« [...] le Prof.M.B. *vice –doyen aux affaires étudiantes de la Faculté de philosophie, arts et lettres, a délivré et communiqué votre autorisation d'inscription tardive au master de spécialisation en étude de genre (GENR2MC) au service central des inscriptions de l'UCL(SIC), qui mènera le processus de votre inscription à son terme* ».

1.2. Le 23 octobre 2018, la partie défenderesse prend une décision de refus de visa. Cette décision, qui constitue l'acte attaqué, est motivée comme suit :

« Motivation

Références légales: Art. 58 de la loi du 15/12/1980

Limitations:

L'attestation d'admission produite par l'intéressée à l'appui de sa demande d'autorisation de séjour provisoire en qualité d'étudiante ne peut être prise en considération, étant donné que les cours ont débutés le 17 septembre 2018. Les étudiants devant s'inscrire entre le 25 juin et jusqu'au 30 septembre 2018. L'intéressée n'a pas joint au dossier de preuve qu'elle a été autorisée à s'inscrire après le 30 septembre et qu'elle peut encore être admise à suivre les cours pour cette année académique 2018-2019.

Il convient également de noter que l'intéressée a introduit sa demande tardivement en tenant compte des délais normaux de traitement de ce type de visa et de la date limite d'inscription ».

2. Objet du recours

2.1. Dans sa note d'observations, après avoir rappelé le prescrit des articles 39/82, § 4, alinéa 2, et 39/85, §1^{er} de la Loi, et appuyant son raisonnement sur l'arrêt de la Cour constitutionnelle n°141/2018 du 18 octobre 2018, dont elle reproduit un extrait, la partie défenderesse fait valoir que :

« La Cour constitutionnelle rappelle ainsi que l'article 39/82, §1er et §4, alinéa 2, de la loi du 15 décembre 1980 a été modifiée par le législateur afin de se conformer à la jurisprudence de la Cour EDH ainsi que de la Cour de Justice selon laquelle l'article 13 de la Convention européenne des droits de l'homme et 47 de la Charte exige qu'un étranger puisse disposer d'une voie de recours effective contre l'exécution d'une mesure d'éloignement ou de refoulement, soit un recours ayant un effet suspensif de plein droit auprès d'une instance nationale qui examine les griefs invoqués en toute indépendance et de manière approfondie et qui se prononce avec une célérité particulière.

L'exigence d'un recours suspensif de plein droit est, partant, limité à des cas exceptionnels et ne peut s'étendre à toutes situations. En effet, par l'arrêt précité, la Cour constitutionnelle rappelle que le recours à la procédure d'extrême urgence doit demeurer exceptionnel et que cette procédure vise uniquement les cas où un étranger fait l'objet d'une mesure de refoulement ou d'éloignement dont l'exécution est imminente.

Or, la décision attaquée est une décision de refus de visa, laquelle, par définition, ne constitue ni une mesure d'éloignement, ni une décision de refoulement.

Cette décision n'est, par ailleurs, nullement liée à une mesure d'éloignement ou de refoulement.

Il s'ensuit que la procédure d'extrême urgence ne se justifie pas à l'égard d'une mesure comme celle attaquée par le présent recours ».

Elle en déduit que la décision attaquée, en raison de sa nature, n'est pas susceptible de recours en extrême urgence.

2.1.1. Le Conseil rappelle que l'article 39/82, §1^{er}, de la Loi, prévoit que *« Lorsqu'un acte d'une autorité administrative est susceptible d'annulation en vertu de l'article 39/2, le Conseil est seul compétent pour ordonner la suspension de son exécution.*

[...]

En cas d'extrême urgence, la suspension peut être ordonnée à titre provisoire sans que les parties ou certaines d'entre elles aient été entendues. [...] ».

Il s'en déduit une compétence générale du Conseil à statuer sur une demande de suspension qui serait introduite, le cas échéant en extrême urgence, à l'encontre d'actes d'une autorité administrative susceptibles d'annulation en vertu de l'article 39/2 de la Loi, au rang desquelles figurent les décisions de refus de visa.

L'article 39/82, §4, alinéa 2, de la Loi, régit quant à lui l'hypothèse particulière de l'étranger qui *« fait l'objet d'une mesure d'éloignement ou de refoulement dont l'exécution est imminente »*, soit une hypothèse qui n'est pas rencontrée en l'espèce, l'acte dont la suspension de l'exécution est demandée étant une décision de refus de visa et non une mesure d'éloignement dont l'exécution est imminente.

Ainsi, l'obligation d'introduire la demande de suspension en extrême urgence dans le délai visé à l'article 39/57, §1^{er}, alinéa 3, de la Loi, ne concerne, s'agissant du recours en suspension d'extrême urgence, que la catégorie d'étrangers visée par l'article 39/82, §4, de la même Loi, qui renvoie à la disposition précédente, et non celle des étrangers faisant l'objet d'une décision de refus de visa.

Au vu de ce qui précède, le Conseil estime que la partie requérante est en principe fondée à solliciter, en vertu de l'article 39/82, §1^{er}, de la Loi, la suspension d'extrême urgence de l'exécution d'une décision de refus de visa, sous réserve de la vérification, en l'espèce, de la réunion des conditions de la suspension d'extrême urgence.

2.1.2 S'agissant de l'arrêt n° 141/2018, rendu le 18 octobre 2018, par lequel la Cour constitutionnelle répond à une question préjudicielle qui lui avait été posée par le Conseil (arrêt n° 188 829, prononcé le 23 juin 2017), le Conseil observe que la Cour a, dans cet arrêt, limité son examen à la différence de traitement entre des étrangers selon qu'ils veulent introduire une demande de suspension en extrême urgence contre une mesure d'éloignement ou de refoulement, ou contre une interdiction d'entrée (point B.5.4.) et a répondu à la question qui lui était posée, de la manière suivante : « *L'article 39/82, § 1^{er} et § 4, alinéa 2, de la loi du 15 décembre 1980 [...] ne viole pas les articles 10, 11 et 13 de la Constitution, lus ou non en combinaison avec l'article 47 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, dans l'interprétation selon laquelle une demande de suspension en extrême urgence ne peut être introduite contre une interdiction d'entrée* ».

Cette conclusion ne présente donc aucune pertinence en l'espèce, l'acte dont la suspension de l'exécution est demandée n'étant pas une interdiction d'entrée.

2.1.3. La partie défenderesse postule, à titre subsidiaire, que « *si [le] Conseil devait avoir l'intention de restreindre l'enseignement de l'arrêt n° 141/2018 du 18 octobre 2018 de la Cour constitutionnelle, aux seules mesures d'interdiction d'entrée, la partie adverse sollicite du Conseil qu'il soumette préalablement, à la Cour constitutionnelle, la question suivante :*

« L'article 39/82, § 1^{er} et § 4, alinéa 2, de la loi du 15 décembre [1980] sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers viole-t-il les articles 10, 11 et 13 de la Constitution, lus ou non conjointement avec l'article 47 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, dans la mesure où une demande de suspension en extrême urgence ne pourrait être introduite que par les étrangers qui font l'objet d'une mesure d'éloignement ou d'un refoulement dont l'exécution est imminente, et non par les étrangers qui font l'objet d'un autre acte d'une autorité administrative susceptible d'annulation en vertu de l'article 39/2, § 2, de la loi sur les étrangers tel qu'une décision de refus de visa, de quelque nature que ce visa soit ? ».

2.1.4. Le Conseil observe que dans l'acte de notification de la décision querellée, il est mentionné que « *L'intéressé(e) est informé que cette décision est susceptible d'un recours en annulation auprès du Conseil du Contentieux des Etrangers en vertu de l'article 39/2 de la loi du 15 décembre 1980 {...}. Une demande de suspension peut être introduite conformément à l'article 39/82 de la loi {...}. Sauf le cas d'extrême urgence, la demande de suspension et le recours en annulation doivent être introduits par un seul et même acte* ».

2.1.5. La partie défenderesse ne saurait, partant, valablement solliciter que soit posée la question préjudicielle, dès lors que par les mentions figurant dans l'acte de notification, elle permet à la requérante de se pourvoir en extrême urgence.

Il y a, par conséquent, lieu de rejeter l'exception d'irrecevabilité fondée sur la nature de l'acte attaqué.

3. Les conditions de la suspension d'extrême urgence

3.1. Les trois conditions cumulatives

L'article 43, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, de l'arrêté royal du 21 décembre 2006 fixant la procédure devant le Conseil du Contentieux des Etrangers (ci-après le « Règlement de procédure ») stipule que, si l'extrême urgence est invoquée, la demande de suspension doit contenir un exposé des faits qui justifient cette extrême urgence.

En outre, conformément à l'article 39/82, § 2, alinéa 1^{er}, de la Loi, la suspension de l'exécution d'un acte administratif ne peut être ordonnée que si des moyens sérieux susceptibles de justifier l'annulation de l'acte contesté sont invoqués et à la condition que l'exécution immédiate de l'acte risque de causer un préjudice grave difficilement réparable.

Il résulte de ce qui précède que les trois conditions susmentionnées doivent être remplies cumulativement pour qu'une demande de suspension d'extrême urgence puisse être accueillie.

3.2. Première condition : l'extrême urgence

3.2.1. L'interprétation de cette condition

La demande de suspension d'extrême urgence prévue à l'article 39/2, § 1^{er}, alinéa 3, de la Loi, vise à empêcher que la suspension ordinaire et, a fortiori, l'annulation perdent leur effectivité (C.E., 13 août 1991, n° 37.530).

Tel que mentionné à l'article 43, § 1^{er}, du Règlement de procédure stipule que, si l'extrême urgence est invoquée, la demande de suspension doit également contenir un exposé des faits qui justifient cette extrême urgence.

Vu le caractère très exceptionnel et très inhabituel de la procédure de suspension en extrême urgence de l'exécution d'un acte administratif prévue par la loi du 15 décembre 1980 et vu la perturbation qu'elle cause dans le déroulement normal de la procédure devant le Conseil, en réduisant entre autres les droits de défense de la partie défenderesse au strict minimum, l'extrême urgence de la suspension doit être clairement établie, c'est-à-dire être manifeste et à première vue incontestable.

Afin de satisfaire à cette condition, des faits et des éléments doivent être invoqués ou ressortir de la requête ou du dossier administratif, démontrant directement que, pour avoir un effet utile, la suspension demandée doit être immédiatement ordonnée.

Le défaut d'exposé de l'extrême urgence peut néanmoins être négligé lorsque cette exigence constitue une forme d'obstacle qui restreint l'accès de la partie requérante au tribunal, de manière ou à un point tels que son droit d'accès à un juge s'en trouve atteint

dans sa substance même, ou en d'autres termes, lorsque cette exigence cesse de servir les buts de sécurité juridique et de bonne administration de la justice (jurisprudence constante de la Cour européenne des droits de l'homme (ci-après : la Cour EDH) : voir p.ex. Cour EDH, 24 février 2009, L'Erablière A.S.B.L./Belgique, § 35).

3.2.2. L'appréciation de cette condition

3.2.2.1. Dans sa requête, la partie requérante fait valoir que « *La partie requérante qui réside à Kinshasa, a été notifiée de la décision attaquée en date du 25 octobre 2018 en sorte que l'introduction de la présente requête, cinq jours après la notification, est une preuve manifeste de diligence. Eu égard au fait que la décision attaquée de refus de visa l'empêche de venir en Belgique pour y poursuivre des études universitaires spécialisées ; Qu'avec ce refus, la requérante ne peut espérer venir en Belgique pour poursuivre son cursus universitaire durant l'année académique 2018/2019 déjà entamée; ce qui va incontestablement compromettre son projet de formation ;*

Que les éléments du dossier administratif démontrent à suffisance l'urgence de la situation de la requérante et partant que la procédure ordinaire ne permettrait pas de prévenir efficacement l'imminence du péril ;

Que nonobstant l'absence de toute contrainte, dans les circonstances de l'espèce, l'imminence du risque doit être tenue pour établie (Conseil d'Etat, arrêt 144.175 du 04/05/2005). Que la partie requérante justifie de l'extrême urgence par l'incapacité de la procédure ordinaire à prévenir le préjudice que provoquerait le maintien de l'acte attaqué. Que les arguments de la partie requérante suffisent, en l'espèce, à établir l'extrême urgence alléguée (arrêt n° 165 435 du 8 avril 2016) surtout que l'UCL a autorisé la requérante à s'inscrire tardivement, au plus tôt, après le 31 octobre 2018 ».

3.2.2.2. En l'espèce, le Conseil estime que les arguments de la partie requérante justifient l'imminence du péril, celle-ci démontrant en quoi la procédure de suspension ordinaire ne permettrait pas de prévenir efficacement la réalisation du préjudice grave allégué, à savoir la perte d'une année d'études.

En outre, le Conseil relève que la partie requérante a fait preuve de diligence - le présent recours ayant été introduit dans les cinq jours ouvrables après la notification de la décision attaquée - ce qui apparaît compatible avec l'extrême urgence alléguée.

3.3. La deuxième condition : les moyens sérieux d'annulation

3.3.1. La partie requérante invoque un moyen unique de la violation « *Des articles 1, 2, 3, 3bis, de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, de l'article 62 de la loi du 156 décembre 19680 ainsi que des principes généraux de droit de bonne administration et du principe selon lequel l'autorité administrative est tenue de statuer en prenant connaissance de tous les éléments pertinents de la cause ».*

Dans une première branche, la partie requérante fait grief à la partie défenderesse de ne pas avoir pris en compte l'inscription tardive.

Dans une seconde branche, elle fait valoir que si la demande de visa n'a été faite qu'en date du 24 septembre 2018, le retard ne peut lui être imputable, l'Ambassade de Belgique à Kinshasa, à qui elle avait envoyé un courrier électronique en date du 11 août 2018, ne l'a invitée à introduire sa demande de visa que le 24 septembre 2018.

Dans une troisième branche, s'agissant du droit à être entendue, elle souligne que « *si son droit à être entendu avait été respecté par la partie adverse, elle aurait mis en valeur l'attestation d'autorisation d'inscription tardive qu'elle avait produit lors de l'introduction de sa demande de visa et, sur simple demande, elle aurait produit en plus d'autres éléments démontrant qu'elle peut encore être admise à suivre les cours pour cette année académique 2018/2019. Ce qui, de toute évidence, aurait pu avoir une influence certaine sur la décision finale* ».

3.3.2. Dans sa note d'observations, la partie défenderesse rappelle que « [...], à supposer que la requérante eût pu faire état du fait qu'elle était autorisée à s'inscrire tardivement à l'ULC, cela ne peut, à l'heure des présentes, avoir un résultat différent.

En effet, l'article 101 du décret du 7 novembre 2013 définissant le paysage de l'enseignement supérieur prévoit que :

" A l'exception de l'inscription aux études de troisième cycle, la date limite d'inscription est fixée au 31 octobre suivant le début de l'année académique ; pour les étudiants visés à l'article 79 § 2, cette limite est portée au 30 novembre. Toutefois, par dérogation, le Gouvernement peut, sur avis de l'établissement d'enseignement supérieur, autoriser exceptionnellement un étudiant à s'inscrire au-delà de ces dates lorsque les circonstances invoquées le justifient".

Afin de respecter les contraintes administratives et académiques motivées par leur situation particulière, le règlement des études de l'établissement peut prévoir pour certaines catégories d'étudiants des dates limites pour l'introduction de demande d'admission ou d'inscription antérieures à la date limite d'inscription effective. »

Il s'ensuit que les établissements scolaires de la communauté Wallonie-Bruxelles, tel que l'UCL, peuvent prévoir des dates d'inscription antérieures à la date limite pour certaines catégories d'étudiant mais qu'en aucun cas cette dérogation ne peut être fixée au-delà du 31 octobre de l'année académique en cours ».

3.3.3. A titre liminaire, le Conseil rappelle que l'obligation de motivation formelle qui pèse sur l'autorité administrative en vertu des diverses dispositions légales doit permettre au destinataire de la décision de connaître les raisons sur lesquelles se fonde celle-ci, sans que l'autorité ne soit toutefois tenue d'explicitier les motifs de ces motifs. Il suffit, par conséquent, que la décision fasse apparaître de façon claire et non équivoque le raisonnement de son auteur afin de permettre au destinataire de la décision de comprendre les justifications de celle-ci et, le cas échéant, de pouvoir les contester dans le cadre d'un recours et, à la juridiction compétente, d'exercer son contrôle à ce sujet.

Dans le cadre du contrôle de légalité qu'il est amené à effectuer, le Conseil n'est pas compétent pour substituer son appréciation à celle de l'autorité administrative qui a pris la décision attaquée. Ce contrôle doit se limiter à vérifier si cette autorité a pris en considération tous les éléments de la cause et a procédé à une appréciation largement admissible, pertinente et non déraisonnable des faits qui lui sont soumis

3.3.4. En l'espèce, le Conseil observe qu'il ressort du questionnaire figurant au dossier administratif, que la requérante a fait mention de ce que les études poursuivies faisaient partie d'un troisième cycle, à savoir un Master de spécialisation en études de genre pour une durée d'une année.

Le Conseil constate également que la partie défenderesse, invoquant le décret paysage, soumet la requérante à un cycle de bachelier, alors que les études visées le sont dans un cadre de Master de spécialisation, en l'occurrence un troisième cycle permettant un régime dérogatoire. A ce titre, ledit décret mentionne *expressis verbis* qu' « *A l'exception de l'inscription aux études de troisième cycle, la date limite d'inscription est fixée au 31 octobre suivant le début de l'année académique ; pour les étudiants visés à l'article 79 § 2, cette limite est portée au 30 novembre* ».

A l'appui de son recours, la partie requérante démontre par le courrier électronique du 17 septembre 2018, dont les termes sont clairs, avoir obtenu l'autorisation d'inscription tardive, en manière telle que la partie défenderesse ne peut raisonnablement prétendre qu' « *à supposer que la requérante eût pu faire état du fait qu'elle était autorisée à s'inscrire tardivement à l'ULC, cela ne peut, à l'heure des présentes, avoir un résultat différent* ».

Partant, le Conseil estime que la décision attaquée est insuffisamment motivée pour permettre de comprendre la conclusion de la partie défenderesse au terme de laquelle celle-ci estime que « *les étudiants [doivent] s'inscrire entre le 25 juin et jusqu'au 30 septembre 2018* ».

La partie requérante expose donc *prima facie* un moyen sérieux susceptible de justifier l'annulation de l'acte attaqué.

La seconde condition est remplie.

3.4. La troisième condition : le risque de préjudice grave difficilement réparable

3.4.1. S'agissant du préjudice grave difficilement réparable, la partie requérante soutient que « *la requérante est en plein milieu de sa formation universitaire ; Que le maintien de la décision attaquée la forcerait à interrompre brutalement le processus de son inscription tardive à l'UCL ainsi que la poursuite de son cursus universitaire acceptée par cette institution ;*

Que placée dans cette situation, elle serait victime d'un préjudice difficilement réparable puisqu'il n'existe pas, à l'heure actuelle, au Congo RDC, d'institutions d'enseignement semblable à celles où la requérante veut conclure son cursus académique de spécialisation ».

3.4.2. Dans la note d'observations, la partie défenderesse souligne que « *la requérante est à l'origine du préjudice qu'elle invoque dès lors qu'elle a, au vu des éléments qui figurent au dossier administratif, introduit sa demande de visa étudiant tardivement. En effet, il ressort du dossier administratif qu'un courrier du 27 juillet 2018 lui indiquant qu'elle est autorisée à s'inscrire pour l'année académique 2018-2019 à l'UCL, précise que la rentrée est fixée au 17 septembre 2018 et qu'elle doit finaliser son inscription entre le*

25 juin et 30 septembre 2018, date qui est aujourd'hui largement échue.[...] .Au vu de ces circonstances, la requérante est manifestement à l'origine du préjudice qu'il décrit ».

3.4.3. En l'espèce, le Conseil considère que le risque de préjudice grave difficilement réparable, tel qu'il est décrit dans la requête, à savoir la perte d'une année d'études dans une orientation spécialisée, est plausible et consistant. Quant aux autres arguments défendus par la partie défenderesse, le Conseil relève, sur ces points, qu'il a estimé le moyen porté par la requête *prima facie* sérieux et renvoie à ses conclusions développées au point 3.3.4 du présent arrêt.

Par conséquent, la troisième condition cumulative est remplie.

3.5. Il résulte de ce qui précède que les trois conditions prévues pour que soit accordée la suspension de l'exécution de la décision attaquée sont réunies.

4. Dépens

En application de l'article 39/68-1, § 5, alinéas 3 et 4, de la Loi, la décision sur le droit de rôle, ou son exemption, sera examinée, le cas échéant, à un stade ultérieur de la procédure.

PAR CES MOTIFS, LE CONSEIL DU CONTENTIEUX DES ETRANGERS DECIDE :

Article 1^{er}

La suspension de l'exécution de la décision de refus de visa du 23 octobre 2018 est ordonnée.

Article 2

Le présent arrêt est exécutoire par provision.

Article 3

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique, le six novembre deux mille dix-huit par :

Mme M.-L. YA MUTWALE,
M. A. IGREK,

président f.f., juge au contentieux des étrangers,
greffier.

Le greffier,

Le président,

A. IGREK

M.-L. YA MUTWALE